GG

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 47.039/2/V
DU 11 AOÛT 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Défense, le 15 juillet 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant le statut des militaires du cadre de réserve des forces armées", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

1. Dans son avis 34.527/4, donné le 12 mars 2003, sur un projet devenu l'arrêté royal du 3 mai 2003 relatif au statut des militaires du cadre de réserve des Forces armées, la section de législation du Conseil d'État avait relevé :

> "Le projet d'arrêté royal exécute la loi du 16 mai 2001 portant statut des militaires du cadre de réserve des forces armées. Dans son avis 28.757/4 du 15 mars 1999 donné sur la loi précitée (1), la section de législation du Conseil d'État a critiqué les nombreuses délégations au Roi qu'elle contenait, eu égard aux articles 182, 183 et 186 de la Constitution qui réservent au législateur le soin de déterminer le mode de recrutement à l'armée, l'avancement, les droits et les obligations des militaires, le contingent de l'armée et la manière dont les militaires sont privés de leurs grades, honneurs et pensions. Elle a également souligné l'importance du contrôle exercé par la Cour d'arbitrage qui, à maintes reprises, a jugé certaines habilitations au Roi excessives en cette matière.
>
> Si certaines délégations ont été mieux circonscrites, la plupart d'entre-elles ont néanmoins été maintenues donnant ainsi au Roi un pouvoir d'intervention assez large dans la fixation du régime statutaire des militaires du cadre de réserve.
>
> Le texte en projet exécute donc ces différentes délégations au Roi mais contient également plusieurs subdélégations au Ministre de la Défense.
>
> Pour que de telles subdélégations soient admissibles au regard des dispositions constitutionnelles précitées, elles ne peuvent s'entendre que de manière restrictive et ne porter que sur des questions accessoires (2).

---

(1) *Note infrapaginale 1 de l'avis cité* : Avis publié *in Doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, n/ 2216/1, pp. 41 à 52.

(2) *Note infrapaginale 2 de l'avis cité* : Voir, en ce sens, l'avis 34.250/4, donné le 13 novembre 2002, sur un avant-projet de loi "relative au recrutement des militaires et au statut des musiciens militaires et modifiant diverses lois applicables au personnel de la défense" et publié *in Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, n/ 2185/1, p. 112 et suivantes.

.../...

Or, certaines subdélégations au Ministre de la Défense concernent des éléments essentiels du statut des militaires du cadre de réserve ou ne sont pas suffisamment circonscrites.

Par ailleurs, en vertu de l'article 1er du projet, dans le cadre de l'exercice de ces différentes subdélégations, le Ministre de la Défense est autorisé à prendre un «règlement».

Ainsi qu'il ressort des explications de l'officier délégué, le terme «règlement» ne signifie pas ici «arrêté ministériel» mais doit plutôt être interprété comme une «circulaire ministérielle».

Lorsque le ministre est habilité à intervenir, dans le respect des principes rappelés ci-dessus, il doit le faire par la voie d'un arrêté ministériel et non d'une circulaire qualifiée de «règlement».

Il s'ensuit qu'en tant que les habilitations au ministre concernent des éléments essentiels du statut, il y a lieu de compléter le projet sur ces points; en tant que ces habilitations portent sur des questions accessoires ou des mesures nécessaires à l'exécution de l'arrêté royal, elles peuvent être mises en oeuvre par le ministre mais sous la forme d'arrêté ministériel et non de circulaire."

2. Plus récemment, la section de législation du Conseil d'État a rappelé dans son avis 40.080/4, donné le 18 avril 2006, sur un projet devenu l'arrêté royal du 23 mai 2006 modifiant plusieurs arrêtés royaux relatifs au statut des candidats militaires :

"2.1. De nombreuses dispositions du projet renvoient, pour la mise en oeuvre des règles qu'elles prévoient, à un «règlement arrêté par le ministre de la Défense». Selon le rapport au Roi :

«Il est d'usage constant, dans les différents aspects du statut des militaires, de renvoyer certaines matières, plus techniques ou devant fréquemment évoluer, à un "règlement arrêté par le ministre", lequel règlement est concerté avec les syndicats du personnel militaire au sein du Haut comité de concertation, conformément au statut syndical instauré par la loi du 11 juillet 1978» [(3)].

Cette méthode a déjà été critiquée à de nombreuses reprises par la section de législation du Conseil d'État. Récemment encore, dans son avis 39.278/4, donné

---

(3) *Note infrapaginale 3 de l'avis cité* : Cette argumentation ne convainc pas car la distinction qu'opère la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire, vaut entre des catégories d'actes qui, à raison de leur objet, sont soumis soit à la négociation syndicale soit à la concertation syndicale alors que ce qui est en l'occurrence en jeu est l'exigence du respect de la hiérarchie des normes et le caractère subordonné des normes que peut arrêter le ministre, normes qui doivent prendre la forme d'arrêtés, ce qui n'exclut pas que ceux-ci soient, à raison de leur objet, soumis par ailleurs à la loi du 11 juillet 1978 précitée.

.../...

le 16 novembre 2005 sur un projet devenu l'arrêté royal du 21 décembre 2005 relatif au statut des musiciens militaires, elle a notamment formulé l'observation suivante :

«Comme la section de législation du Conseil d'État l'a fait observer à de nombreuses reprises, l'expression "règlement arrêté par le ministre" est ambiguë dans la mesure où elle pourrait être interprétée comme permettant à l'autorité d'adopter un acte normatif échappant aux formalités qui doivent être accomplies pour l'adoption d'un arrêté ministériel [(4)].

Il y a lieu de remplacer les termes "sont fixées dans un règlement arrêté par le ministre" par "sont arrêtées par le Ministre".»

(...)

2.2. Outre leur formulation inadéquate, ces subdélégations au ministre de la Défense sont excessives. Il appartient, en effet, au Roi de mettre Lui-même en oeuvre les pouvoirs que Lui attribue la Constitution ou les lois prises en vertu de celle-ci. En règle générale, une subdélégation de pouvoirs réglementaires à un ministre ne peut être admise que pour des questions de détail. Il en va *a fortiori* ainsi dans les matières que la Constitution réserve au législateur, telle la fixation du statut des militaires (article 182 de la Constitution). Conformément au principe de légalité, une délégation conférée au Roi ne peut, en effet, elle-même être admise en ces matières que «pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur» [(5)]".

Les mêmes observations valent pour les dispositions suivantes :

- l'article 22 du projet (article 25 en projet) qui habilite le Ministre de la Défense à fixer la composition concrète, le programme et les modalités complémentaires relatives à l'exécution du cycle de formation;

---

(4) *Note infrapaginale 4 de l'avis cité* : *(Note infrapaginale 2 de l'avis 39.278/4)* Dans le même sens, voir l'avis 35.600/4, donné le 9 juillet 2003, sur un projet devenu l'arrêté royal du 12 août 2003 relatif à la formation continuée des officiers du cadre actif des forces armées et aux épreuves professionnelles pour l'avancement au grade de major; l'avis 36.794/4, donné le 19 avril 2004, donné le 19 avril 2004, sur un projet devenu l'arrêté royal du 19 mai 2004 relatif aux jurys des examens linguistiques fixés par la loi du 30 juillet 1938 concernant l'usage des langues à l'armée; l'avis 38.255/4, donné le 12 avril 2005, sur un projet devenu l'arrêté royal du 10 août 2005 relatif aux commissions militaires d'aptitude et de réforme et l'avis 38.380/4, donné le 25 mai 2005 sur un projet devenu l'arrêté royal modifiant plusieurs arrêtés royaux relatifs au statut des candidats militaires et des militaires.

(5) *Note infrapaginale 5 de l'avis cité* : Cour d'arbitrage, n**/** 135/2004, 22 juillet 2004, B.3.2. (Moniteur belge, 14 octobre 2004).

- l'article 25 du projet (article 37 en projet), selon lequel les connaissances du militaire de réserve, nécessaires pour occuper la fonction, sont dans tous les cas contrôlées dans l'organisme de formation en fonction des antécédents militaires ou de la formation requise selon les modalités fixées dans un règlement;

- les articles 45, 47, 48, 49, 53, 56 et 59 du projet (articles 57*bis*, 58, 58*bis*, 58*ter*, 63*bis*, 64 et 66*bis* en projet) qui disposent que les militaires de réserve doivent avoir réussi le test d'entrée préalable à la phase de formation reprise dans les prestations d'avancement et avoir effectué les prestations d'avancement en préparation aux épreuves professionnelles, selon les modalités fixées dans un règlement;

- l'article 69 du projet (article 76 en projet) qui dispose que le regroupement des rappels ordinaires, visé à l'article 34, § 2, de la loi du 16 mai 2001 précitée, doit être demandé au préalable par le militaire de réserve selon les modalités à fixer dans un règlement.

3. En vertu des articles 5, 2/, et 14, 1/, b, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, les projets d'arrêté royal qui sont directement ou indirectement de nature à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses nouvelles doivent être soumis à l'avis préalable de l'Inspecteur des Finances et à l'accord du Ministre du Budget.

Il ne ressort pas du dossier que ces formalités auraient été accomplies. Il appartiendra à l'auteur du projet d'y veiller.

Observations particulières

Préambule

1. Les articles 19, § 1er, alinéa 2, 2/ et 3/, 33, § 1er, alinéa 1er, et 38 de la loi du 16 mai 2001 portant statut des militaires du cadre de réserve des forces armées procurent également un fondement juridique à certaines dispositions de l'arrêté en projet. Par contre, l'arrêté en projet ne met pas en oeuvre les habilitations que les articles 60, alinéa 1er, 61 et 62 de cette loi donnent au Roi.

.../...

Il faut dès lors adapter l'alinéa 1er du préambule.

2. L'article 92, 1/, du projet fixe l'entrée en vigueur de la loi du 30 décembre 2008 modifiant le statut des militaires du cadre de réserve. Il convient donc d'insérer un alinéa dans le préambule pour viser l'article 57 de cette loi.

3. À l'alinéa 3 du préambule, il faut remplacer les mots "l'arrêté royal du 10 juin 1962" par les mots "l'arrêté royal du 10 juillet 1962".

4. Les arrêtés royaux du 2 décembre 1991 relatif aux prestations volontaires d'encadrement et du 24 septembre 1993 relatif aux prestations volontaires pour le maintien ou le rétablissement de la paix ou de la sécurité internationale, abrogés par l'article 88 de l'arrêté en projet, doivent également être mentionnés au préambule.

Dispositif

Articles 14 et 16

Il n'appartient pas au Roi de définir des notions qui figurent déjà dans les dispositions de nature législative à l'exécution desquelles il entend pourvoir. Les articles 19, alinéas 1er et 2, en projet et 21 en projet doivent dès lors être omis.

Articles 48 à 50, 77 et annexe

Ces dispositions prévoient que, pour participer aux épreuves professionnelles, l'officier de réserve doit avoir, préalablement à la phase de formation reprise dans les prestations d'avancement en préparation aux épreuves professionnelles, fourni la preuve d'une "connaissance pratique suffisante de l'anglais".

Selon l'article 16 de la loi du 30 juillet 1938 concernant l'usage des langues à l'armée :

> "Sans préjudice de l'application des dispositions des articles 12, 13 et 15, des matières qui nécessitent la connaissance ou l'usage de l'anglais par leur nature ou par leur usage professionnel au sein des Forces armées peuvent être enseignées aux militaires dans cette langue. Les interrogations et examens peuvent se passer dans cette langue. Cette disposition est également applicable aux établissements d'enseignement et d'instruction militaires multinationaux.
>
> Le Ministre de la Défense fixe les matières visées à l'alinéa premier.
>
> Si tout ou partie d'une formation est suivi dans un établissement militaire étranger autre que ceux visés à l'alinéa premier ou dans un établissement civil, en Belgique ou à l'étranger, il est tenu compte, pour tout ou cette partie, du régime de cet établissement quant à l'usage des langues."

Cette loi n'a pas habilité le Roi à fixer le niveau de connaissance de l'anglais exigé pour pouvoir être nommé au grade de lieutenant-colonel, de colonel ou à un grade d'officier général.

Il s'ensuit que les articles 48 à 50 du projet doivent être modifiés et que l'article 77 et l'annexe du projet doivent être omis.

Article 59

En vertu de l'article 66*bis*, § 1er, 2*/*, en projet, le volontaire de réserve doit avoir réussi les épreuves professionnelles fixées à l'article 63*bis* de la loi du 16 mai 2001 précité, dont le directeur général human resources (DGHR) fixe le programme.

Dès lors que le projet détermine des règles statutaires pour le personnel militaire du cadre de réserve, matière que l'article 182 de la Constitution réserve à la loi, les subdélégations à des autorités militaires non responsables politiquement, ne peuvent intervenir que de manière très accessoire dans le contexte de l'organisation interne de l'armée.

En l'espèce, cette subdélégation au DGHR est trop large. L'arrêté en projet doit soit fixer le programme soit habiliter le Ministre de la Défense à le faire.

Article 64

Il convient de préciser que l'article 68*bis* en projet est inséré dans le chapitre VI de l'arrêté royal du 3 mai 2003 relatif au statut des militaires de réserve des Forces armées.

Article 78

L'attention de l'auteur du projet est attiré sur le fait qu'en vertu des articles 7 et 8 de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, toute distinction directe fondée sur l'âge dans le domaine des relations de travail constitue une discrimination directe, à moins qu'elle soit justifiée par des exigences professionnelles essentielles et déterminantes.

En outre, les articles 4, § 2, alinéa 6, et 10 de la loi du 27 mars 2003 relative au recrutement des militaires et au statut des musiciens militaires et modifiant diverses lois applicables au personnel de la Défense, visés au préambule, ne procurent aucun fondement juridique aux articles 7*ter* et 7*quater* en projet.

Il convient, dès lors, soit de compléter le préambule et le rapport au Roi soit d'omettre l'article 78 du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	M.	HANOTIAU,	président de chambre,
	Ph.	QUERTAINMONT,	conseillers d'État,
	L.	CAMBIER,	
Madame	C.	GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

C. GIGOT M. HANOTIAU

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.039/2/V
VAN 11 AUGUSTUS 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede vakantiekamer, op 15 juli 2009 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het statuut van de militairen van het reservekader van de krijgsmacht", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Algemene opmerkingen

1. De afdeling Wetgeving van de Raad van State had in haar advies 34.527/4, gegeven op 12 maart 2003, over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 3 mei 2003 betreffende het statuut van de militairen van het reservekader van de Krijgsmacht op het volgende gewezen :

> "Bij dit ontwerp van koninklijk besluit wordt de wet van 16 mei 2001 houdende statuut van de militairen van het reservekader van de krijgsmacht uitgevoerd. De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft in haar advies 28.757/4 van 15 maart 1999, dat ze uitgebracht heeft over het ontwerp dat tot de voormelde wet heeft geleid [(1)], kritiek geuit op de talrijke opdrachten van bevoegdheid aan de Koning die dat ontwerp inhield, gelet op de artikelen 182, 183 en 186 van de Grondwet, volgens welke bepalingen het aan de wetgever staat om de wijze te bepalen waarop het leger wordt aangeworven, alsook de bevordering, de rechten en de verplichtingen van de militairen, het legercontingent en de wijze waarop de militairen van hun graden, ererechten en pensioenen worden ontzet, te bepalen. De afdeling Wetgeving heeft voorts onderstreept hoe belangrijk de controle is die uitgeoefend wordt door het Arbitragehof, dat bepaalde machtigingen aan de Koning in dat verband reeds herhaaldelijk buitensporig heeft geacht.
>
> Sommige opdrachten van bevoegdheid zijn weliswaar beter omschreven, maar de meeste ervan zijn behouden gebleven, waardoor de Koning beschikt over een vrij ruime bevoegdheid om zich te mengen in het vaststellen van de rechtspositieregeling van de militairen van het reservekader.

---

(1) *Voetnoot 1 van het aangehaalde advies* : Dat advies is bekendgemaakt in Gedr. St. Kamer, zitting 1998-1999, nr. 2216/1, blz. 41 tot 52.

Bij de ontworpen regeling worden die onderscheiden opdrachten van bevoegdheid aan de Koning dus uitgevoerd, maar de regeling bevat eveneens verscheidene subdelegaties aan de Minister van Landsverdediging.

Opdat zulke subdelegaties aanvaardbaar zijn in het licht van de voormelde grondwettelijke bepalingen, mogen zij alleen als strikt beperkt worden beschouwd en mogen ze alleen betrekking hebben op aanvullende kwesties [(2)].

Sommige subdelegaties aan de Minister van Landsverdediging hebben evenwel betrekking op essentiële gegevens van het statuut van de militairen van het reservekader of zijn niet genoeg omschreven.

Voorts kan de Minister van Landsverdediging, in het raam van de uitoefening van die onderscheiden overgedragen bevoegdheden, krachtens artikel 1 van het ontwerp een «reglement» uitvaardigen.

Uit de uitleg van de gemachtigde officier blijkt dat het woord «reglement» hier niet «ministerieel besluit» betekent, maar veeleer moet worden geïnterpreteerd als een «ministeriële circulaire».

Wanneer de minister gemachtigd is op te treden met naleving van de beginselen waaraan hiervoren is herinnerd, dient hij zulks te doen door middel van een ministerieel besluit en niet met een als «reglement» bestempelde circulaire.

Daaruit volgt dat, voorzover de aan de minister verleende machtigingen betrekking hebben op essentiële gegevens van het statuut, het ontwerp op die punten dient te worden aangevuld; voorzover de aan de minister verleende machtigingen betrekking hebben op aanvullende kwesties of op maatregelen die nodig zijn voor de uitvoering van het koninklijk besluit, kunnen ze door de minister worden uitgeoefend, maar dan wel door middel van een ministerieel besluit en niet via een circulaire."

2. Meer recent heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State er in haar advies 40.080/4, gegeven op 18 april 2006, over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 23 mei 2006 tot wijziging van meerdere koninklijke besluiten betreffende het statuut van de kandidaat-militairen, op het volgende gewezen :

"2.1. In vele bepalingen van het ontwerp wordt voor de uitvoering van de regels die ze bevatten, verwezen naar een «reglement (dat wordt) uitgevaardigd

---

(2) *Voetnoot 2 van het aangehaalde advies* : Zie in deze zin advies 34.250/4, dat op 13 november 2002 is gegeven over een voorontwerp van wet "betreffende de werving van de militairen en het statuut van de militaire muzikanten en tot wijziging van verschillende wetten van toepassing op het personeel van landsverdediging" en dat bekendgemaakt is in Gedr. St. Kamer, zitting 2002-2003, nr. 2185/1, blz. 112 e.v.

door de minister van Landsverdediging». In het verslag aan de Koning staat in dat verband het volgende :

«Het is gebruikelijk om, voor de verschillende aspecten van het statuut van de militairen, bepaalde materies van meer technische aard of die vaak evolueren, te verwijzen naar een «reglement uitgevaardigd door de minister», reglement dat overlegd wordt met de vakorganisaties van het militair personeel in het Hoog overlegcomité, overeenkomstig het syndicaal statuut ingesteld door de wet van 11 juli 1978.» [(3)].

Die methode is door de afdeling Wetgeving van de Raad van State reeds herhaaldelijk bekritiseerd. Onlangs nog heeft ze in haar advies 39.278/4, dat op 16 november 2005 is uitgebracht over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 21 december 2005 betreffende het statuut van de militaire muzikanten, de volgende opmerking gemaakt :

«Zoals de afdeling Wetgeving er herhaaldelijk op heeft gewezen is de uitdrukking "reglement vastgesteld door de minister" dubbelzinnig, voorzover ze zo geïnterpreteerd kan worden dat ze de overheid toestaat een regelgevende handeling te stellen waarop de vormvoorschriften die vervuld moeten zijn bij het uitvaardigen van een ministerieel besluit, niet van toepassing zijn [(4)].

---

(3) *Voetnoot 3 van het aangehaalde advies* : Die argumentatie is niet overtuigend, aangezien het onderscheid dat bij de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel wordt gemaakt, geldt voor categorieën handelingen waarover, naargelang van het onderwerp ervan, met de vakbonden onderhandeld dan wel overlegd moet worden, terwijl hetgeen in casu op het spel staat, de verplichte naleving van de hiërarchie der normen is en de ondergeschikte aard van de normen die de minister kan vaststellen, welke normen de vorm van een besluit moeten aannemen, hetgeen niet uitsluit dat zulke besluiten, wegens het onderwerp ervan, overigens onderworpen worden aan de formaliteiten van de voornoemde wet van 11 juli 1978.

(4) *Voetnoot 4 van het aangehaalde advies* : *(Voetnoot 2 van advies 39.278/4)* Zie in die zin advies 35.600/4, gegeven op 9 juli 2003 over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 12 augustus 2003 betreffende de voortgezette vorming van de officieren van het actief kader van de krijgsmacht en de beroepsproeven voor de bevordering tot de graad van majoor; advies 36.794/4, gegeven op 19 april 2004 over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 19 mei 2004 betreffende de examencommissies van de taalexamens bepaald door de wet van 30 juli 1938 betreffende het gebruik der talen bij het leger; advies 38.255/4, gegeven op 12 april 2005 over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 betreffende de militaire commissies voor geschiktheid en reform en advies 38.380/4, gegeven op 25 mei 2005 over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit tot wijziging van meerdere koninklijke besluiten betreffende het statuut van de kandidaat-militairen en de militairen.

De woorden "worden bepaald in een reglement vastgesteld door de minister" dienen vervangen te worden door "worden vastgesteld door de Minister".»

(...)

2.2. Die overdrachten van bevoegdheid aan de Minister van Landsverdediging zijn niet alleen niet op passende wijze geformuleerd, ze reiken ook te ver. Het staat immers aan de Koning om zelf de bevoegdheden uit te oefenen die aan Hem worden opgedragen bij de Grondwet of bij de wetten uitgevaardigd krachtens de Grondwet. Algemeen gesproken kan een overdracht van regelgevende bevoegdheden aan een minister alleen worden aanvaard voor detailkwesties. Zulks geldt *a fortiori* voor aangelegenheden die krachtens de Grondwet alleen door de wetgever kunnen worden geregeld, zoals het bepalen van het statuut van de militairen (artikel 182 van de Grondwet). Overeenkomstig het legaliteitsbeginsel kan een opdracht van bevoegdheid aan de Koning wat deze aangelegenheden betreft immers zelf maar worden aanvaard «voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld» [(5)]."

Dezelfde opmerkingen gelden voor de volgende bepalingen :

- artikel 22 van het ontwerp (ontworpen artikel 25) dat de Minister van Landsverdediging machtigt om de concrete samenstelling, het programma en de nadere regels betreffende de uitvoering van de vormingscyclus vast te leggen;

- artikel 25 van het ontwerp (ontworpen artikel 37), naar luid waarvan de kennis van de reservemilitair die noodzakelijk is om het ambt te kunnen uitoefenen in alle gevallen in het 'vormingsorganisme wordt gecontroleerd in overeenstemming met de nadere regels vastgesteld in een reglement en op basis van het militaire verleden of de vereiste "vorming";

- de artikelen 45, 47, 48, 49, 53, 56 en 59 van het ontwerp (ontworpen artikelen 57*bis*, 58, 58*bis*, 58*ter*, 63*bis*, 64 en 66*bis*), die bepalen dat de reservemilitairen geslaagd moeten zijn voor het toelatingsexamen dat voorafgaat aan de vormingsfase die in aanmerking wordt genomen als bevorderingsprestatie en de bevorderingsprestaties moeten hebben volbracht ter voorbereiding van de examens inzake beroepsbekwaamheid, volgens de nadere regels vastgesteld in een "reglement";

---

(5) *Voetnoot 5 van het aangehaalde advies* : Arbitragehof, nr. 135/2004, 22 juli 2004, B.3.2. (Belgisch Staatsblad, 14 oktober 2004).

- artikel 69 van het ontwerp (ontworpen artikel 76), dat bepaalt dat de "groepering" van de gewone wederoproepingen waarvan sprake is in artikel 34, § 2, van de voornoemde wet van 16 mei 2001, vooraf moet worden aangevraagd door de reservemilitair volgens de in een "reglement" vast te stellen nadere regels.

3. Krachtens de artikelen 5, 2/, en 14, 1/, b, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole worden de ontwerpen van koninklijk besluit die rechtstreeks of onrechtstreeks van die aard zijn dat ze de ontvangsten kunnen beïnvloeden of nieuwe uitgaven kunnen meebrengen, voor voorafgaand advies aan de inspecteur van Financiën en voor akkoordbevinding aan de Minister van Begroting voorgelegd.

Uit het dossier blijkt niet dat deze vormvereisten vervuld zouden zijn. De steller van het ontwerp dient hierop toe te zien.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. De artikelen 19, § 1, tweede lid, 2/ en 3/, 33, § 1, eerste lid, en 38 van de wet van 16 mei 2001 houdende statuut van de militairen van het reservekader van de krijgsmacht leveren eveneens een rechtsgrond op voor sommige bepalingen van het ontworpen besluit. Het ontworpen besluit geeft daarentegen geen uitvoering aan de machtigingen die de artikelen 60, eerste lid, 61 en 62 van die wet aan de Koning verlenen.

Het eerste lid van de aanhef dient derhalve te worden aangepast.

2. Artikel 92, 1/, van het ontwerp stelt de inwerkingtreding vast van de wet van 30 december 2008 tot wijziging van het statuut van de militairen van het reservekader. In de aanhef moet dus een lid worden ingevoegd om naar artikel 57 van die wet te verwijzen.

3. In het derde lid van de Franse tekst van de aanhef moeten de woorden "l'arrêté royal du 10 juin 1962" worden vervangen door de woorden "l'arrêté royal du 10 juillet 1962".

4. De koninklijke besluiten van 2 december 1991 betreffende de vrijwillige prestaties met het oog op de kaderbehoeften en van 24 september 1993 betreffende de vrijwillige prestaties met het oog op het behoud of het herstel van de vrede of van de internationale veiligheid, die opgeheven worden bij artikel 88 van het ontworpen besluit, moeten eveneens in de aanhef worden vermeld.

Dispositief

Artikelen 14 en 16

Het staat niet aan de Koning begrippen te omschrijven die reeds voorkomen in de bepalingen van wetgevende aard die Hij beoogt uit te voeren. De ontworpen artikelen 19, eerste en tweede lid, en 21 behoren derhalve te vervallen.

Artikelen 48 tot 50, 77 en bijlage

Deze bepalingen schrijven voor dat, om deel te nemen aan de examens inzake beroepsbekwaamheid, de reserveofficier vóór de "vormingsfase" die als beroepsprestatie in aanmerking wordt genomen ter voorbereiding van de examens inzake beroepsbekwaamheid, het bewijs moet hebben geleverd van een "voldoende werkbare kennis van het Engels".

Artikel 16 van de wet van 30 juli 1938 betreffende het gebruik der talen bij het leger bepaalt het volgende :

> "Onverminderd de toepassing van de bepalingen van de artikelen 12, 13 en 15, kunnen binnen de Krijgsmacht materies die wegens hun aard of wegens het professionele gebruik de kennis of het gebruik van het Engels noodzakelijk maken, aan de militairen in deze taal onderwezen worden. De overhoringen en examens kunnen in deze taal gebeuren. Deze bepaling is eveneens van toepassing op de militaire multinationale onderwijs- of opleidingsinrichtingen.

De Minister van Landsverdediging stelt de materies bedoeld in het eerste lid vast.

Indien het geheel of een gedeelte van een vorming in een vreemde militaire instelling, andere dan deze bedoeld in het eerste lid, of in een burgerinstelling, in België of in het buitenland, gevolgd wordt, wordt voor het geheel of voor dit gedeelte rekening gehouden met het regime van deze instelling voor wat betreft het gebruik der talen."

Deze wet heeft de Koning niet gemachtigd om het niveau van de kennis van het Engels vast te stellen dat vereist is om in de graad van luitenant-kolonel, kolonel of in een graad van officier-generaal te kunnen worden benoemd.

Hieruit volgt dat de artikelen 48 tot 50 van het ontwerp moeten worden gewijzigd en dat artikel 77 en de bijlage bij het ontwerp behoren te vervallen.

Artikel 59

Luidens het ontworpen artikel 66*bis*, § 1, 2*/*, moet de reservevrijwilliger geslaagd zijn voor de in het voornoemde artikel 63*bis* van de wet van 16 mei 2001 bedoelde examens inzake beroepsbekwaamheid, waarvan de directeur-generaal human resources (DGHR) het programma bepaalt.

Aangezien het ontwerp de rechtspositionele regels voor het militaire personeel van het reservekader vaststelt, een aangelegenheid die bij artikel 182 van de Grondwet uitsluitend in handen van de wetgever is gelegd, kunnen slechts in zeer bijkomstige gevallen, in het kader van de interne organisatie van het leger, bevoegdheden gesubdelegeerd worden aan de militaire overheden, die niet politiek verantwoordelijk zijn.

In het onderhavige geval is die subdelegatie aan de DGHR te ruim. Het ontworpen besluit moet ofwel het programma vaststellen, ofwel de Minister van Landsverdediging machtigen dit te doen.

Artikel 64

Er behoort te worden gepreciseerd dat het ontworpen artikel 68*bis* ingevoegd wordt in hoofdstuk VI van het koninklijk besluit van 3 mei 2003 betreffende het statuut van de militairen van het reservekader van de Krijgsmacht.

Artikel 78

De aandacht van de steller van het ontwerp wordt erop gevestigd dat krachtens de artikelen 7 en 8 van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, elk direct onderscheid op grond van leeftijd inzake arbeidsverhoudingen een directe discriminatie vormt, tenzij dit directe onderscheid wordt gerechtvaardigd op grond van wezenlijke of bepalende beroepsvereisten.

Bovendien verlenen de in de aanhef vermelde artikelen 4, § 2, zesde lid, en 10 van de wet van 27 maart 2003 betreffende de werving van de militairen en het statuut van de militaire muzikanten en tot wijziging van verschillende wetten van toepassing op het personeel van Landsverdediging geen rechtsgrond aan de ontworpen artikelen 7*ter* en 7*quater*.

Bijgevolg moeten ofwel de aanhef en het verslag aan de Koning worden aangevuld, ofwel moet artikel 78 van het ontwerp vervallen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M.	HANOTIAU,	kamervoorzitter,
	Ph.	QUERTAINMONT,	staatsraden,
	L.	CAMBIER,	
Mevrouw	C.	GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. WIMMER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE, staatsraad.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

C. GIGOT M. HANOTIAU